

# 第1章 基本方針策定の趣旨

## 1 国際的な動向

第3回国際連合（以下、国連）総会（昭和23（1948）年12月10日）で採択された世界人権宣言の第1条には、「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とについて平等である」とうたわれています。

国連では、この世界人権宣言の実効性を高めるため、「人種差別撤廃条約」や「国際人権規約」、「女子差別撤廃条約」、「子どもの権利条約」、「障害者権利条約」といった数多くの条約や規約<sup>※1</sup>を採択するなど、社会の最も基本的なルールである人権を確立し、全ての人々の人権が当然のこととして守り生かされる社会を創造するための取組が行われてきました。

また、平成6（1994）年には、人権問題を総合的に調整する役割を担う「国連人権高等弁務官」が創設されたほか、同年12月の第49回国連総会では、平成7（1995）年からの10年間を「人権教育のための国連10年」<sup>※2</sup>とする決議が採択され、国連事務総長より「行動計画」が報告されました。

平成16（2004）年12月の第59回国連総会においては、「人権教育のための国連10年」の終了を受け、全世界的規模で人権教育をさらに発展させるために、平成17（2005）年1月1日から開始される「人権教育のための世界計画」<sup>※3</sup>を宣言する決議が採択されました。

### ※1 「国連で採択された主な人権関係諸条約等」

- 昭和40（1965）年 あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約（人種差別撤廃条約）
- 昭和41（1966）年 国際人権規約（社会権規約：経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約）  
（自由権規約：市民的及び政治的権利に関する国際規約）
- 昭和54（1979）年 女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（女子差別撤廃条約）
- 平成元（1989）年 児童の権利に関する条約（子どもの権利条約）
- 平成18（2006）年 障害者の権利に関する条約（障害者権利条約）

### ※2 「人権教育のための国連10年」：期間 平成7（1995）年～平成16（2004）年

国連をはじめとした国際社会はもとより、国際地域社会、各国、さらには各地方レベルにおいて創意工夫を凝らした人権教育に取り組みることによって世界中に人権文化<sup>※A</sup>を構築し、全ての人々の人権が尊重される平和な世界を創造していくことを目的としています。この国連の行動計画では、「人権教育」について、「知識と技術の伝達及び態度の形成を通じ、人権という普遍的な文化を構築するために行う研修、普及及び広報努力」と定義されています。

※A 「人権文化」：「人権という普遍的な文化」と同義です。「人権教育のための国連10年」では、その基本理念として「人権という普遍的な文化」を掲げ、その意味することは、人権についてお互いが理解し、尊重しあう暮らしのなかの一つの文化（人権文化）として、当たり前になっている社会の在り方をいいます。

### ※3 「人権教育のための世界計画」：<第1フェーズ行動計画 平成17（2005）年～平成21（2009）年> <第2フェーズ行動計画 平成22（2010）年～平成26（2014）年> <第3フェーズ行動計画 平成27（2015）年～平成31（2019）年>

人権教育プログラムの実施を促進するため、第1・第2・第3と連続したフェーズからなる「行動計画」を示しています。なお、目的は以下のものとしています。

- (a) 人権文化の発展を促進する。
  - (b) 国際文書に基づいた人権教育の基本原則及び方法論への共通理解を促進する。
  - (c) 国家、地域及び国際レベルにおける人権教育への関心を確保する。
  - (d) あらゆる関係主体による行動のための共通の集約的枠組を提供する。
  - (e) あらゆるレベルにおいてパートナーシップと協力を強化する。
  - (f) 既存の人権教育計画を調査、評価及び支援し、成功事例を強調し、それを継続又は拡大するインセンティブを提供し、新たな事例を発展させる。
  - (g) 人権教育及び研修に関する国連宣言の実施を促進する。
- また、第3フェーズ行動計画では、「人権教育」とは、人権という普遍的な文化を構築するために行うあらゆる学習、教育、研修及び情報に関する取組と定義されています。

その後、同年7月に、初等中等教育に焦点を当てた「第1フェーズ行動計画」（平成17（2005）年～平成19（2007）年）としての行動計画改訂案の採択等を内容とする決議が採択されました。なお、平成19（2007）年9月の第6回国連人権理事会で「第1フェーズ行動計画」の2年間の期間延長が決議されました。

平成22（2010）年10月には、高等教育における人権教育及び教育者、公務員、法執行者、軍隊への人権研修に焦点を当てた「第2フェーズ行動計画」（平成22（2010）年～平成26（2014）年）が、第15回国連人権理事会において採択され、平成26年（2014）年9月には、これまでのフェーズの実施を強化し、メディア専門家及びジャーナリストへの人権研修を促進するための「第3フェーズ行動計画」（平成27（2015）年～平成31（2019）年）が第27回国連人権理事会において採択されました。

平成27年（2015）年9月には、国連総会が、2030年までの国際目標であり、すべての人々の人権が尊重される世界などを目指す「持続可能な開発目標（SDGs）」※4を採択しました。我が国においても、「持続可能な開発目標実施指針」を策定し、具体的な取り組みを進めています。

## 2 国内の動向

国においては、国連で採択された国際人権規約をはじめ、人権に関する条約を締結するなど、国際社会の一員としての取組が進められてきました。

人権尊重の国際的な潮流を受けて、平成8（1996）年に「人権擁護施策推進法」※5が制定されるなど、人権に関する国内法の整備などが行われる一方、平成9（1997）年7月には、憲法で定める基本的人権の尊重の原則や「人権教育のための国連10年」などの趣旨に基づき、我が国において人権という普遍的文化を構築するため、あらゆる場を通じて訓練・研修、広報、情報提供を積極的に行うことを目的とする「人権教育のための国連10年」に関する国内行動計画※6が策定されました。

※4「持続可能な開発目標 SDGs（[エス・ディー・ジーズ] Sustainable Development Goals）」：平成27（2015）年9月の国連総会で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」※Bに記載されている、2016年から2030年までの17の目標と169のターゲットで構成された国際目標です。17の目標には、「あらゆる場所のあらゆる形態の貧困を終わらせる」や「ジェンダー※C平等を達成し、あらゆる女性及び女兒の能力強化を行う」などがあります。

※B「持続可能な開発のための2030アジェンダ」：人間、地球及び繁栄のための行動計画であり、「人権、人の尊厳、法の支配、正義、平等及び差別のないことに対して普遍的な尊重がなされる世界」を目指すべき世界像の一つとしています。

また、国際社会は、世界人権宣言や人権に関する国際文書、国際法の重要性を確認し、全ての人の人権と基本的な自由の尊重、保護及び促進責任を有することを強調しています。

※C「ジェンダー gender」：「社会的・文化的に形成された性別」のこと。人間には生まれつきの生物学的性別があります。一方、社会通念や慣習の中には、社会によって作り上げられた「男性像」、「女性像」があり、このような男性、女性の別を「社会的・文化的に形成された性別」といいます。

※5「人権擁護施策推進法」：平成8（1996）年12月26日公布・平成9（1997）年3月25日施行。この法律では、目的について第1条で「この法律は、人権の尊重の緊急性に関する認識の高まり、社会的身分、門地、人種、信条又は性別による不当な差別の発生等の人権侵害の現状その他人権の擁護に関する内外の情勢にかんがみ、人権の擁護に関する施策の推進について、国の責務を明らかにするとともに、必要な体制を整備し、もって人権の擁護に資することを目的とする。」と示しています。

なお、この法律は、時限法であり、平成14（2002）年3月25日をもって失効しています。

※6「人権教育のための国連10年」に関する国内行動計画：平成7（1995）年12月15日 人権教育のための国連10年推進本部設置（本部長：内閣総理大臣）。平成9（1997）年7月4日 「人権教育のための国連10年」に関する国内行動計画を公表。この行動計画では、学校教育や社会教育をはじめ、企業や特定の職業に従事する者に対する人権教育を強化するとともに、「女性」「子ども」「高齢者」「障害者」「同和問題」「アイヌの人々」「外国人」「HIV感染者等」「刑を終えて出所した人」などを重要課題としています。

## 第1章 基本方針策定の趣旨

なお、「人権擁護施策推進法」に基づき設置された「人権擁護推進審議会」では、人権教育・啓発についての施策や人権救済制度の在り方について審議が行われ、平成12（2000）年12月には、「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」※7が施行され、国、地方公共団体、国民の責務が明記されました。

平成14（2002）年3月には、「人権教育・啓発に関する基本計画」※8を策定し、人権教育・啓発に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図っています。

また、平成28（2016）年には、4月に障害を理由とする差別の禁止や行政機関や事業者障害者への合理的配慮を求める「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（障害者差別解消法）※9が、6月に日本以外の国や地域の出身であることを理由に不当な差別的言動が行われることは許されないとして、その解消に向けた取組を国と地方公共団体に求める「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律」（ヘイトスピーチ解消法）※10が、12月には、部落差別は許されないものであるとの認識の下にこれを解消することが重要な課題として、その解消に向けた取組を国と地方公共団体に求める「部落差別の解消の推進に関する法律」（部落差別解消推進法）※11が相次いで施行されました。

---

※7「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」：平成12（2000）年12月公布・施行。この法律では、人権教育とは、人権尊重の精神の涵養を目的とする教育活動をいい、人権啓発とは、国民の間に人権尊重の理念を普及させ、及びそれに対する国民の理解を深めることを目的とする広報その他の啓発活動（人権教育を除く。）をいう。と定義しています。

また、国は、人権教育及び人権啓発に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、人権教育及び人権啓発に関する基本的な計画を策定しなければならないこと。さらに、政府は毎年、国会に、政府が講じた人権教育及び人権啓発に関する施策についての報告を提出しなければならないことを定めています。

※8「人権教育・啓発に関する基本計画」：平成14（2002）年3月、閣議決定・平成23（2011）年4月一部変更、閣議決定。この基本計画では、人権教育・啓発についての基本的な在り方や推進方策などについて定めています。

なお、各人権課題に対する取組としては、「女性」「子ども」「高齢者」「障害者」「同和問題」「アイヌの人々」「外国人」「HIV感染者・ハンセン病患者等」「刑を終えて出所した人」「犯罪被害者等」「インターネットによる人権侵害」「北朝鮮当局による拉致問題等」をあげています。

※9「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（障害者差別解消法）：平成25（2013）年6月公布・平成28（2016）年4月施行。この法律は、平成23（2011）年に改正された「障害者基本法」第4条に基本原則として規定された「差別の禁止」に関するより具体的な規定を示し、それが遵守されるための具体的な措置等を定めることにより、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に向け、障害を理由とする差別の解消を推進することを目的として定められています。なお、この法律では、政府は、差別解消の推進に関する基本方針を策定すること、国・地方公共団体等は、当該機関における取組に関する要領を策定すること（地方の策定は努力義務）、事業者は、事業分野別の指針（ガイドライン）を策定することなどが示されています。

※10「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律」（ヘイトスピーチ解消法）：平成28（2016）年6月公布、施行。この法律は、「国民は、本邦外出身者に対する差別的言動の解消の必要性に対する理解を深めるとともに、本邦外出身者に対する不当な差別的言動のない社会の実現に寄与するよう努めなければならない」を基本理念として、国と地方公共団体に、相談体制の整備、教育の充実、啓発活動の実施について必要な取組を行うよう規定しています。

※11「部落差別の解消の推進に関する法律」（部落差別解消推進法）：平成28（2016）年12月公布・施行。この法律は、現在もなお、部落差別は存在するとともに、情報化の進展にともなって、部落差別に関する状況の変化が生じていることを踏まえ、部落差別の解消を推進し、部落差別のない社会を実現することを目的として、国と地方公共団体に相談体制の充実、必要な教育・啓発を行うよう、また、国に対して、部落差別の実態に係る調査を行うよう規定しています。

### 3 本県の取組

高知県議会においては、平成7（1995）年3月に人権尊重の地域社会を目指す「人権宣言に関する決議」<sup>※12</sup>が行われています。

県では、現実の社会には、同和問題や女性の地位向上、子どものいじめの問題、高齢者や障害のある人の社会参加など、解決していかなければならない多くの課題が残されていることから、こうした現状を踏まえ、平成10（1998）年4月に「高知県人権尊重の社会づくり条例」<sup>※13</sup>を施行しました。

この条例は、県内に暮らす全ての人々がそれぞれ一人の人間として人を大切に、大切にされる人権尊重の社会を築いていくことを目的としています。そのため、県や市町村が人権に関する施策を積極的に推進することはもちろん、企業や県民がそれぞれの立場で自主的な取組を進めることが重要であると考え、平成10（1998）年7月に「人権教育のための国連10年」高知県行動計画<sup>※14</sup>を策定しました。

さらに、「高知県人権尊重の社会づくり条例」に基づき、あらゆる人権に関する問題の解決に向けて、全ての県民が自主的に取り組むよう意識の高揚を図るとともに、市町村及び県民の取組を一層促進させるために、有識者で構成する「高知県人権尊重の社会づくり協議会」<sup>※15</sup>で意見を伺いながら、平成12（2000）年3月に「高知県人権施策基本方針」<sup>※16</sup>を策定しました。

平成26（2014）年3月にはこの基本方針の1次改定を行い、5か年計画（対象期間：平成26～30年度）を設定し、具体的な取組についてPDCAサイクル<sup>※17</sup>で進捗管理を行いながら、効果的な施策の推進に努めてきました。

※12「人権宣言に関する決議」：平成7（1995）年3月15日（高知県議会）。その内容は下記のとおりです。

1948年12月に採択された世界人権宣言には「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利について平等である」とうたわれている。

基本的人権に係るこの理念は、人類普遍の原理としていささかも軽視されることがあってはならない。

しかしながら、我が国をはじめ世界的に様々な人権問題が現実存在する。

新しい世紀の到来を目前にした今日、我々は、これらの人権問題解決のため、すべての人々がそれぞれひとりの人間として人を大切に、大切にされる人権尊重の地域社会の実現をめざして、決意を新たにし、さらなる努力を期するものである。以上、決議する。

※13「高知県人権尊重の社会づくり条例」：平成10（1998）年3月30日公布・4月1日施行。この条例は第1条で、「人権尊重の社会づくりについて、県、市町村、県民（県内に在住する個人並びに県内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体をいう。）の責務を明らかにするとともに、施策の基本的な方針に関し必要な事項を定めることにより、同和問題をはじめとするあらゆる人権に関する取組を推進し、もって真に人権が尊重される明るい社会づくりに寄与することを目的とする。」と定めています。

※14「人権教育のための国連10年」高知県行動計画：平成10（1998）年7月策定。この県行動計画の内容は、具体的な行動計画として、身近な課題への対応と人権に関わりの深い職業に従事する職員への人権教育について明記しています。

身近な課題としては、「同和問題」「女性」「子ども」「高齢者」「障害者」「HIV感染者等」「外国人」の7つをあげ、各課題について、「現状と課題」「人権尊重の取り組みや人権侵害」「今後の取り組み」について整理し、「今後の取り組み」では、「県の取り組み」「企業等に期待する取り組み」「県民に期待する取り組み」の具体を明記しています。

また、人権に関わりの深い職業に従事する職員への人権教育では、公務員、教育職員、警察職員、消防職員、福祉関係職員、医療関係職員をあげ、人権教育の充実について示しています。

※15「高知県人権尊重の社会づくり協議会」：高知県人権尊重の社会づくり条例の第6条に基づき設置したもので、関係行政機関の職員や学識経験者で組織しており、その役割は次のとおり規定されています。

第6条 人権施策の推進に関し、必要に応じて重要事項を調査協議させるため、高知県人権尊重の社会づくり協議会（以下「協議会」という。）を置く。

2 知事は、前条の人権施策の基本方針を定めるに当たっては、あらかじめ協議会の意見を聴くものとする。

3 協議会は、人権尊重の社会づくりに関する事項に関し、知事に意見を述べることができる。

※16「高知県人権施策基本方針」：平成12（2000）年3月策定・平成26（2014）年3月第1次改定・平成31（2019）年3月第2次改定。人権施策の方向性や「同和問題」「女性」「子ども」「高齢者」「障害者」「HIV感染者等」「外国人」「犯罪被害者等」「インターネットによる人権侵害」「災害と人権」「性的指向・性自認」の11の人権課題の推進方針、具体的な取組の5か年計画等を定めています。

※17「PDCAサイクル」：Plan（計画）→ Do（実行）→ Check（検証）→ Action（改善）の4段階を順に繰り返すことによって、継続的に業務を改善する手法のことです。

## 4 基本方針改定の趣旨

県では、平成26(2014)年3月に「人権教育のための国連10年」高知県行動計画(平成10(1998)年策定)と「高知県人権施策基本方針」(平成12(2000)年3月策定)の両者の趣旨を継承しながら発展的に一本化するかたちで「高知県人権施策基本方針」の第1次改定を行い、県民に身近な人権課題としてあげた「同和問題」「女性」「子ども」「高齢者」「障害者」「HIV感染者等」「外国人」に「犯罪被害者等」「インターネットによる人権侵害」「災害と人権」を追加した、10の人権課題について、推進方針に基づく具体的な人権教育・啓発活動に取り組んできました。

この結果、本県における人権に関する教育・啓発は、学校や地域社会、関係機関・団体等との連携のもとで進められ、人権課題の解決に向けた取組は一定の成果を得ていますが、児童虐待やいじめ問題、高齢者、障害のある人への虐待、犯罪被害者等への人権侵害、インターネット上での人権侵害など、いまだに多くの課題が残されています。

また、最近の社会情勢の変化から性的少数者等への配慮や「セクシュアル・ハラスメント(セクハラ)」<sup>※18</sup>や「パワー・ハラスメント(パワハラ)」<sup>※19</sup>等のハラスメントなどの人権課題が顕在化しています。

人権を取り巻く環境が複雑・多様化してきているなか、個別分野における各種の計画との連携を強化するなど、「人権」をキーワードとした全庁的な取組をさらに進めることが求められており、新たな対応策が必要となっています。

このような中、「高知県人権施策基本方針」の第1次改定から5年を経過することから、第2次改定を行うこととしました。第2次改定の主な内容は、第1次改定以降の人権に関する法律や計画等の内容を盛り込むほか、第1次改定では「その他の人権課題」としていた性的指向<sup>※20</sup>及び性同一性障害者<sup>※21</sup>について、民間等が実施した調査で人口の約8%がLGBT<sup>※22</sup>や性的少数者に該当するとされていること、平成29(2017)年度に県が実施した「人権に関する県民意識調査」において、関心のある人権課題として、性同一性障害と性的指向の合計が20.7%(11.8%、8.9%)と前回調査より7.9ポイント増えたこと(図14;107ページ参照)、職場や学校において性的少数者等への配慮の取組が求められていることなどから、「性的指向・性自認」を新たに「県民に身近な人権課題」に位置づけることとしました。

※18「セクシュアル・ハラスメント(セクハラ)」: 一般的には性的な嫌がらせなどをいい、職場においては、労働者の意に反する「性的な言動」に起因するもので、「対価型」と「環境型」があります。「対価型」とは、労働者の意に反する性的な言動に対する労働者の対応により、その労働者が解雇、降格、減給などの不利益を受けることです。「環境型」とは、労働者の意に反する性的な言動により労働者の就業環境が不快なものとなったため、能力の発揮に重大な悪影響が生じるなど、その労働者が就業するうえで看過できない程度の支障が生じることです。

※19「パワー・ハラスメント(パワハラ)」: 同じ職場で働く者等に対して、職務上の地位や人間関係などの優位性を背景に、業務の適正な範囲を超えて、精神的・身体的苦痛を与える、または職場等の環境を悪化させる行為をいいます。なお、上司から部下に行われるものだけではなく、先輩・後輩間や同僚間など、様々な優位性を背景に行われるものも含まれます。

※20「性的指向」: 人の恋愛・性愛がどのような対象に向かうのかを示す概念をいいます。具体的には、恋愛・性愛の対象が異性に向かう異性愛(ヘテロセクシュアル)、同性に向かう同性愛(ホモセクシュアル)、男女両方に向かう両性愛(バイセクシュアル)などを指します。

※21「性同一性障害者」: 生物学的な性(からだの性)と性の自己意識(「性自認」(心の性))が一致しないため、社会生活に支障が生じる状態をいいます。

※22「LGBT(エルジービーティ)」: 「L」は女性の同性愛者(Lesbian レズビアン)、「G」は男性の同性愛者(Gay ゲイ)、「B」は両性愛者(Bisexual バイセクシュアル)、「T」はこころの性とからだの性の不一致(Transgender トランスジェンダー)。

また、第1次改定で、達成目標を掲げPDCAサイクルによる進捗管理を行っている人権に関する117の取組については、ほとんどが目標を達成した、または目標達成に向け進んでいます。第2次改定では、取組の追加や見直し、新たな達成目標の設定などを行い、さらに充実した施策の推進に努めていきます。

なお、改定にあたっては、「高知県人権尊重の社会づくり協議会」で有識者から意見を伺うほか、パブリックコメントにより県民の方々からの意見もお聴きしながら、「第2次改定版」として策定したものです。